

JEUDI 15 OCTOBRE 2020

Conseil économique, social et environnemental
(Procédure accélérée – Suite)

SOMMAIRE

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR	1
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL	
(Procédure accélérée – Suite)	1
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	1
ARTICLE 4 (<i>Supprimé</i>)	1
Mme Muriel Jourda, rapporteur de la commission des lois	1
ARTICLE 5	6
ARTICLE 6 (<i>Supprimé</i>)	7
ARTICLE 7	8
ARTICLE 8	14
ARTICLE 9	14
ARTICLE 11	15
ARTICLE 12	15
<i>Explications de vote</i>	15
M. Jean-Yves Leconte	15
Mme Marie-Noëlle Lienemann	15
M. Guy Benarroche	15
M. Dominique Théophile	15
Mme Muriel Jourda, rapporteur	15
ANNEXES	16
<i>Ordre du jour du lundi 19 octobre 2020</i>	16
<i>Analyse des scrutins</i>	17

SÉANCE du jeudi 15 octobre 2020

6^e séance de la session ordinaire 2020-2021

PRÉSIDENCE DE MME VALÉRIE LÉTARD,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :
MME CORINNE IMBERT, MME PATRICIA SCHILLINGER.

La séance est ouverte à 10 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Mme la présidente. – En attente du ministre, je dois suspendre la séance.

La séance, suspendue à 10 h 30, reprend à 10 h 40.

Modification de l'ordre du jour

Mme la présidente. – Le Gouvernement a retiré de l'ordre du jour du Sénat la suite de l'examen du projet de loi prorogeant le régime transitoire institué à la sortie de l'état d'urgence sanitaire.

En conséquence, nous pourrions retirer de l'ordre du jour, en accord avec le Gouvernement, les conclusions de la commission mixte paritaire ou l'examen en nouvelle lecture de ce projet de loi que nous avons inscrit lors de notre prochaine semaine de contrôle, le jeudi 22 octobre 2020, à l'issue de l'espace réservé de l'après-midi et le soir.

Il en est ainsi décidé.

Conseil économique, social et environnemental (Procédure accélérée – Suite)

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au Conseil économique, social et environnemental.

Discussion des articles (Suite)

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. – Je vous prie de m'excuser pour mon retard. J'étais ce matin avec le Président de la République et le ministre de l'Intérieur à l'Élysée pour rencontrer les organisations syndicales de policiers

qui, compte tenu des circonstances, avaient beaucoup de choses à dire et ils l'ont fait avec émotion.

ARTICLE 4 (Supprimé)

Mme Muriel Jourda, rapporteur de la commission des lois. – Monsieur le garde des Sceaux, il y a des arguments que vous avez utilisés avec lesquels je ne suis pas d'accord. L'analogie entre le tirage au sort des jurys d'assises et celui de la Convention citoyenne pour le climat n'est pas valable. Non seulement celui des jurys est un vrai tirage au sort, alors que pour la Convention, seuls les volontaires avaient été sélectionnés, en fonction de certains critères. En outre, le tirage au sort de jurys d'assises permet de rendre la justice au nom du peuple français, alors qu'il n'intervient jamais dans la plupart des procès qui sont rendus par des magistrats professionnels.

Il n'en va pas de même pour la démocratie représentative, qui met déjà les citoyens au cœur des élections : il s'agit des électeurs mais aussi des élus, citoyens choisis parmi les autres.

En revanche, nous sommes d'accord sur un point, monsieur le Garde des Sceaux : nous tenons tous les deux à ce que les jurys d'assises continuent à être tirés au sort (*M. le Garde des Sceaux sourit.*)

Mme la présidente. – Amendement n°21 rectifié, présenté par MM. Benarroche, Gontard, Labbé et Dantec, Mme Taillé-Polian, MM. Fernique, Salmon et Dossus, Mmes Poncet, Benbassa et de Marco et M. Parigi.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 4-1 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée, sont insérés des articles 4-1-1 et 4-2 ainsi rédigés :

« Art. 4-1-1. – Lorsque le Conseil économique, social et environnemental associe le public à l'exercice de ses missions par une consultation ou la participation aux travaux de ses commissions, les modalités de cette association doivent présenter des garanties de sincérité, d'égalité, de transparence et d'impartialité.

« Le Conseil met à la disposition du public associé une information claire et suffisante sur l'objet de la consultation ou de la participation ainsi que sur les modalités de celles-ci, lui assure un délai raisonnable pour y prendre part et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics.

« Lorsqu'il recourt à la procédure de tirage au sort pour l'association du public à l'exercice de ses missions, la définition du périmètre du public associé assure une représentativité appropriée à l'objet de la consultation ou de la participation. Cette définition assure également une représentation équilibrée du territoire de la République, notamment des outre-mer, et garantit que la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes constituant le public associé ne soit pas supérieure à un.

« Lorsqu'il recourt à la procédure de tirage au sort pour déterminer les participants d'une consultation publique, le Conseil demande à la Commission nationale du débat public de nommer un ou plusieurs garants tenus à une obligation de neutralité et d'impartialité. Ces garants veillent au respect des garanties prévues par le présent article.

« Art. 4-2. – Pour l'exercice de ses missions, le Conseil économique, social et environnemental peut, à son initiative ou à la demande du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale, du Président du Sénat, de soixante députés ou soixante sénateurs, recourir à la consultation du public dans les matières relevant de sa compétence. Il peut organiser une procédure de tirage au sort pour déterminer les participants de la consultation, selon des modalités respectant les garanties mentionnées à l'article 4-1-1.

« La consultation du public avec recours au tirage au sort est également organisée quand une pétition qui le demande remplit les conditions mentionnées à l'article 4-1.

« Le Conseil publie les résultats de ces consultations et les transmet au Premier ministre ainsi qu'au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat.

« Ces consultations font l'objet d'une réponse écrite et motivée par le Gouvernement. »

M. Guy Benarroche. – Il est un fait acquis que nous devons revitaliser notre vie démocratique. Le tirage au sort - qui ne doit pas être confondu avec une quelconque loterie - est pratiqué dans de nombreuses organisations françaises et étrangères.

Les arguments de la commission des lois me semblent en décalage avec les attentes de la société. Si tout allait bien, si les élus étaient élus par 80 % des citoyens, je pourrais être d'accord avec vous. Mais ce n'est pas le cas et en tant qu'élu et citoyen, je me dois de trouver des outils pour que notre démocratie soit revitalisée. Le tirage au sort est un de ces outils, mais il est complémentaire et non en concurrence avec la démocratie représentative.

Des citoyens de couches modestes de la société, exclues de la délibération démocratique, ont pu participer à la Convention citoyenne pour le climat et ils sont montés en compétence : leur production n'a rien à envier à celles d'autres institutions consultatives.

Pour être bref, il ne faut pas supprimer la Commission nationale du débat public (CNDP).

Mme la présidente. – Amendement n°22 rectifié, présenté par MM. Benarroche, Labbé, Gontard et Dantec, Mme Taillé-Pollian, MM. Fernique, Salmon et Dossus, Mmes Poncet, Benbassa et de Marco et M. Parigi.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 4-1 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée, sont insérés des articles 4-1-1 et 4-2 ainsi rédigés :

« Art. 4-1-1. – Lorsque le Conseil économique, social et environnemental associe le public à l'exercice de ses missions par une consultation ou la participation aux travaux de ses commissions, les modalités de cette association doivent présenter des garanties de sincérité, d'égalité, de transparence et d'impartialité.

« Le Conseil met à la disposition du public associé une information claire et suffisante sur l'objet de la consultation ou de la participation ainsi que sur les modalités de celles-ci, lui assure un délai raisonnable pour y prendre part et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics.

« Lorsqu'il recourt à la procédure de tirage au sort pour l'association du public à l'exercice de ses missions, la définition du périmètre du public associé assure une représentativité appropriée à l'objet de la consultation ou de la participation. Cette définition assure également une représentation équilibrée du territoire de la République, notamment des outre-mer, et garantit que la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes constituant le public associé ne soit pas supérieure à un.

« Lorsqu'il recourt à la procédure de tirage au sort pour déterminer les participants d'une consultation publique, le Conseil demande à la Commission nationale du débat public de nommer un ou plusieurs garants tenus à une obligation de neutralité et d'impartialité. Ces garants veillent au respect des garanties prévues par le présent article.

« Art. 4-2. – Pour l'exercice de ses missions, le Conseil économique, social et environnemental peut, à son initiative ou à la demande du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, recourir à la consultation du public dans les matières relevant de sa compétence. Il peut organiser une procédure de tirage au sort pour déterminer les participants de la consultation, selon des modalités respectant les garanties mentionnées à l'article 4-1-1.

« Le Conseil publie les résultats de ces consultations et les transmet au Premier ministre ainsi qu'au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat.

« Ces consultations font l'objet d'une réponse écrite et motivée par le Gouvernement. »

M. Guy Benarroche. – C'est un amendement de repli.

Mme la présidente. – Amendement n°2, présenté par Mme Lienemann et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 4-1 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée, sont insérés des articles 4-1-1 et 4-2 ainsi rédigés :

« Art. 4-1-1. – Lorsque le Conseil économique, social et environnemental associe le public à l'exercice de ses missions par une consultation ou la participation aux

travaux de ses commissions, les modalités de cette association doivent présenter des garanties de sincérité, d'égalité, de transparence et d'impartialité. La définition du périmètre du public associé assure une représentativité appropriée à l'objet de la consultation ou de la participation. Cette définition assure également une représentation équilibrée du territoire de la République, notamment des outre-mer, et garantit que la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes constituant le public associé ne soit pas supérieure à un.

« Le Conseil met à la disposition du public associé une information claire et suffisante sur l'objet de la consultation ou de la participation ainsi que sur les modalités de celles-ci, lui assure un délai raisonnable pour y prendre part et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics.

« Art. 4-2. – Pour l'exercice de ses missions, le Conseil économique, social et environnemental peut, à son initiative ou à la demande du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, recourir à la consultation du public dans les matières relevant de sa compétence. Il peut organiser une procédure de tirage au sort pour déterminer les participants de la consultation, selon des modalités respectant les garanties mentionnées à l'article 4-1-1.

« Le Conseil publie les résultats de ces consultations et les transmet au Premier ministre ainsi qu'au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat.

« Le Gouvernement répond par écrit aux résultats de ces consultations et le cas échéant aux préconisations qui en émanent. »

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Cet amendement rétablit la rédaction de l'Assemblée nationale, en y ajoutant l'obligation pour le Gouvernement de donner une suite aux travaux des conventions citoyennes.

M. Leconte a raison de demander que le Parlement soit saisi des conclusions des conférences citoyennes.

Nous ne sommes pas favorables au recours à la CNDP, mais préférons que le Conseil économique, social et environnemental (CESE) soit le garant du pluralisme et de l'indépendance des conventions citoyennes.

Mme la présidente. – Amendement n°9 rectifié, présenté par M. Leconte et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 4-1 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée, sont insérés des articles 4-1-1, 4-2 et 4-3 ainsi rédigés :

« Art. 4-1-1. – Lorsque le Conseil économique, social et environnemental associe le public à l'exercice de ses missions par une consultation ou la participation aux travaux de ses commissions, les modalités de cette

association doivent présenter des garanties de sincérité, d'égalité, de transparence et d'impartialité. La définition du périmètre du public associé assure une représentativité appropriée à l'objet de la consultation ou de la participation. Cette définition assure également une représentation équilibrée du territoire de la République, notamment des outre-mer. Enfin, le périmètre du public associé doit être représentatif de la population française en termes de sexe, d'âge et de catégorie socio-professionnelle.

« Le Conseil met à la disposition du public associé une information claire et suffisante sur l'objet de la consultation ou de la participation ainsi que sur les modalités de celles-ci, lui assure un délai raisonnable pour y prendre part et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics.

« Art. 4-2. – Pour l'exercice de ses missions, le Conseil économique, social et environnemental peut, à son initiative ou à la demande du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, recourir à la consultation du public dans les matières relevant de sa compétence. Il peut organiser une procédure de tirage au sort pour déterminer les participants de la consultation, selon des modalités respectant les garanties mentionnées à l'article 4-1-1.

« Le Conseil publie, dans un format ouvert, les résultats de ces consultations et les transmet au Premier ministre ainsi qu'au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat.

« Art. 4-3. – Les résultats de ces consultations, dans les deux mois suivant leur publication, font l'objet d'un débat devant le Parlement lorsque la consultation a été mise en œuvre sur demande du Premier ministre, ou devant la chambre par laquelle la consultation a été sollicitée. »

M. Jean-Yves Leconte. – C'est le point de désaccord majeur avec Mme la rapporteure. Nous pensons que des conférences citoyennes doivent pouvoir être convoquées par le CESE pour l'accompagner dans sa réflexion.

Ces conventions devront être constituées de personnes représentatives de la population française ; les résultats de la consultation devront faire l'objet d'un débat devant le Parlement et d'une publication en format ouvert.

La révolution numérique a bouleversé la vie politique et la démocratie représentative. Personne n' imagine comment les parlementaires travaillaient il y a cinquante ans : ils n'avaient pas Légifrance sur leur téléphone et leurs mandants ne pouvaient suivre en direct ce qu'ils disaient.

Il faut trouver de nouvelles formes d'expressions citoyennes afin d'accompagner la démocratie représentative.

Mme la présidente. – Amendement n°36, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 4-1 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée, sont insérés des articles 4-1-1 et 4-2 ainsi rédigés :

« Art. 4-1-1. – Lorsque le Conseil économique, social et environnemental associe le public à l'exercice de ses missions par une consultation ou la participation aux travaux de ses commissions, les modalités de cette association doivent présenter des garanties de sincérité, d'égalité, de transparence et d'impartialité. La définition du périmètre du public associé assure une représentativité appropriée à l'objet de la consultation ou de la participation. Cette définition assure également une représentation équilibrée du territoire de la République, notamment des outre-mer, et garantit que la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes constituant le public associé ne soit pas supérieure à un.

« Le Conseil met à la disposition du public associé une information claire et suffisante sur l'objet de la consultation ou de la participation ainsi que sur les modalités de celles-ci, lui assure un délai raisonnable pour y prendre part et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics.

« Art. 4-2. – Pour l'exercice de ses missions, le Conseil économique, social et environnemental peut, à son initiative ou à la demande du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, recourir à la consultation du public dans les matières relevant de sa compétence. Il peut organiser une procédure de tirage au sort pour déterminer les participants de la consultation, selon des modalités respectant les garanties mentionnées à l'article 4-1-1.

« Le Conseil publie les résultats de ces consultations et les transmet au Premier ministre ainsi qu'au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat. »

M. Éric Dupond-Moretti, *garde des sceaux*. – Cet amendement rétablit l'article 4 du projet de loi organique, dans sa rédaction adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale.

C'est une disposition centrale du projet de loi. J'ai entendu le distinguo de Mme la rapporteure entre les tirages au sort des jurys d'assises et de la Convention citoyenne pour le climat : vous avez raison. Mais en tant que tel, le tirage au sort existe déjà dans notre droit et ne devrait pas vous effrayer.

D'ailleurs, de grandes démocraties utilisent déjà le tirage au sort.

Les Français réclament plus de démocratie participative.

Nous avons la preuve que le CESE sait organiser ce genre de consultations, grâce au succès qu'a été la Convention citoyenne pour le climat.

Mme la présidente. – Amendement identique n°47 rectifié, présenté par M. Mohamed Soilihi et les

membres du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

M. Thani Mohamed Soilihi. – En commission, Mme la rapporteure s'est dite inquiète que la présence du tirage au sort dans la loi organique fragilise les fondements de notre démocratie. Mais qu'y a-t-il dans l'article que cet amendement rétablit ? Une simple consultation qui ne remet pas en cause la légitimité du CESE. Le caractère consultatif étant bien précisé, il n'est pas question de substituer le tirage au sort à la légitimité de l'élection qui fonde notre démocratie représentative.

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne prévoit-il pas que « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation » ?

Il n'y a pas lieu de craindre l'établissement d'une démocratie de la courte-paille.

Mme Muriel Jourda, *rapporteur*. – Je veux faire une distinction entre les différents amendements. La désignation d'un garant créerait de la complexité, monsieur Benarroche.

M. Leconte veut une suite parlementaire aux débats citoyens. On peut s'interroger sur la constitutionnalité d'une telle obligation.

De manière générale, tous ces amendements demandent un tirage au sort pour associer les citoyens aux travaux du CESE.

Le tirage au sort n'est pas démocratique. Nous devons certes associer tous les citoyens au processus législatif, mais cela passe par la voie du référendum. Le tirage au sort ne désigne en effet que des citoyens qui ne représentent qu'eux-mêmes.

Soit on organise un référendum pour donner à chacun la possibilité de prendre la parole pour lui-même, soit nos concitoyens votent pour leurs représentants qui portent des décisions et qui en répondent : la responsabilité est en effet indissociable du pouvoir. Tel n'est pas le cas pour la Convention citoyenne.

J'ai lu un article hier sur la brouille entre Macron et la Convention citoyenne pour le climat car certains de ses membres, sélectionnés sur la base du volontariat, s'émeuvent que le Parlement ne soit pas saisi de toutes ses propositions et demandent des comptes au Président de la République. C'est aberrant ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*)

M. François Bonhomme. – Eh oui !

Mme Muriel Jourda, *rapporteur*. – Je n'imagine pas que le Sénat inscrive dans un projet de loi organique la convention citoyenne et le tirage au sort qui sont une négation de la démocratie telle qu'elle existe en France, où les élus sont responsables. Avis défavorable à tous les amendements.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – L'œil ne se regarde pas voir. Pour autant, l'amendement du Gouvernement doit être retenu et les autres écartés. Les citoyens tirés au sort doivent pouvoir être associés aux travaux du CESE. Certains amendements sont excessifs car le CESE doit rester une assemblée consultative. Avis défavorable à tous les amendements. Celui du Gouvernement doit prospérer.

M. Jean-Yves Leconte. – Je n'ai jamais été membre du RPR, de l'UMP, ni du groupe Les Républicains. Mais je suis membre du PS. Si un membre d'une section me dit quelque chose et que je lui réponds qu'il ne représente que lui-même, alors que je suis élu, je coupe le débat.

Il ne s'agit pas ici de donner la moindre parcelle de pouvoir décisionnaire aux conventions citoyennes.

Si nous n'organisons pas la consultation au sein du CESE, nous prenons un risque, celui que l'exécutif en organise seul, hors de tout contrôle.

Mon amendement permet d'éviter toute manipulation.

Par ailleurs, madame la rapporteure, vous parlez de modification de l'ordre du jour des chambres ; nous ne proposons un débat que dans la chambre qui a demandé la consultation citoyenne.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je comprends l'argumentaire de Mme la rapporteure, même si le terme « rapportrice » existe aussi. J'ai vérifié.

Il ne s'agit pas ici de changer le mécanisme décisionnel. Je vous trouve bien timide au regard du faible poids de notre Parlement dans les institutions françaises, mais c'est un autre sujet.

En quoi la démocratie participative renforce-t-elle la démocratie représentative ? C'est la question centrale. Sans tirage au sort, qu'est-ce qui légitime qu'on choisisse certains citoyens plutôt que d'autres ? La représentation du peuple, des territoires et de la société civile sont déjà assurées par les trois assemblées.

Dans toutes les démocraties, il y a une crise entre l'idée que le peuple se fait de la réalité et les corps intermédiaires qui la représentent. D'ailleurs, les présidents Sarkozy et Macron ont mis en doute la légitimité des corps intermédiaires.

Nous pensons qu'il est nécessaire d'organiser une nouvelle respiration entre ces organisations et le peuple.

Une convention citoyenne, ce n'est pas une juxtaposition d'individus isolés mais un corps rassemblé.

Le Président de la République est embarrassé, mais pourquoi diable s'est-il engagé à reprendre toutes les propositions ? (*On s'amuse sur les travées du groupe Les Républicains.*) Je préfère la démocratie citoyenne à la tyrannie des sondages sur lesquels

vous avez les yeux rivés. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST*)

M. Roger Karoutchi. – Le tirage au sort était la règle dans la Grèce antique. Et puis une étape décisive a été franchie avec le vote. C'est vrai qu'il y a aujourd'hui une crise de la démocratie. On nous dit qu'il faut, au-delà des élus et des syndicats, une troisième respiration. Mais comment associer les citoyens ?

Une assemblée tirée au sort se croit investie d'une légitimité. C'est bien le problème.

Nous essayons tous dans nos communes de consulter au maximum, car ce n'est pas une élection tous les six ans qui peut suffire, mais il faut trouver un juste milieu. Un tirage au sort ne peut valoir légitimité pour interpellier le Président de la République. Les syndicats, les partis politiques doivent s'ouvrir davantage aux citoyens.

Je m'étais opposé à ce qu'on réduise les pouvoirs du CESE en 2008 lors de la révision constitutionnelle. On ne peut pas remettre en cause tout ce qui fonctionne.

M. Philippe Bas. – La participation des citoyens est une exigence démocratique de notre temps. On n'a pas attendu le concept de tirage au sort pour y penser : le droit de pétition existe. Mais rien ne légitime les expérimentations les plus hasardeuses sur le plan démocratique.

Vous dites, Monsieur le ministre, que la Convention citoyenne pour le climat est un succès démocratique ; je préfère parler d'imposture démocratique. La notion même de convention citoyenne n'a rien de démocratique : un petit nombre de personnes s'arroge le droit de parler au nom du peuple sans la moindre légitimité démocratique, qui vient du suffrage universel. Lénine l'a démontré dans *l'État et la Révolution*.

Aucun échantillon de 150 personnes n'est représentatif d'une société. Si un sondage reposait sur un tel échantillon, la commission des sondages le disqualifierait immédiatement !

L'auto-récusation de centaines de personnes tirées au sort est un biais considérable, sans parler des « experts » désignés pour les « éclairer ».

C'est une supercherie. Les pouvoirs que le Président de la République a donné par ses paroles à ces citoyens au détriment du Parlement est très dangereux. Seul le Parlement a des comptes à rendre, selon le principe de responsabilité devant les Français qu'a rappelé notre rapporteur.

Le tirage au sort est une utopie. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*)

M. Guy Benarroche. – Nous voterons ces amendements.

L'utopie, c'est ce qui n'a pas encore été réalisé, mais qui est réalisable. René Dumont l'a dit, c'est

l'utopie ou la mort. L'utopie n'est pas forcément mauvaise.

Si dans toutes les communes, nous avons mis en place des instances de démocratie participative, nous n'aurions pas ce débat aujourd'hui. Les citoyens doivent avoir la possibilité de se reconnaître et de s'impliquer dans notre démocratie.

La force principale est celle de l'engagement, et nous devons renforcer celui de nos citoyens.

La CNDP aurait été un garant des panels tirés au sort. (*Applaudissements sur les travées du GEST*)

M. Jérôme Durain. – Roger Karoutchi demande pourquoi s'en prendre toujours à ce qui fonctionne. Vous trouvez que ça fonctionne, vous ? Votes extrêmes, abstentionnisme en hausse, problèmes collectifs qui se règlent non pas dans les urnes mais sur les ronds-points... Ça ne fonctionne pas, ou mal ou plus !

Nous sommes au cœur de ce que la société attend de nous. Mme la rapporteure parlait de pouvoir : non, il s'agit de donner son avis, au sein de soupapes démocratiques.

Les crispations révèlent les peurs de l'ancien monde. Le tirage au sort au CESE restera très marginal. Si nous rejetons cet article, l'expression démocratique se fera selon la main de l'exécutif ou *via* les sondages, comme l'a dit Marie-Noëlle Lienemann. Effectivement, nous tâtonnons et le Président de la République a été imprudent avec la Convention citoyenne. Mais laissons vivre ces espaces de respiration : la démocratie en a besoin.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Reconnaissons avec humilité que notre démocratie représentative est en crise. Sans remonter à la Grèce antique, la Constituante avait déjà posé le débat. L'Assemblée nationale doit-elle être un modèle réduit de notre société, ou le reflet d'une démocratie d'opinion où chaque élu représente des idées, et non pas lui-même. Ce débat n'est toujours pas purgé.

J'ai vu dans la Convention citoyenne pour le climat, l'émergence d'une démocratie implicative, car des gens ont changé d'opinion après avoir été éclairés par les experts. En outre, la Convention a recherché le consensus, le bien commun.

L'erreur du Président de la République a été de donner un rôle quasi législatif à la Convention citoyenne pour le climat au lieu de la laisser à son rôle consultatif.

La crise de la représentation est réelle ; nos concitoyens ont besoin d'être consultés et d'être impliqués. C'est d'ailleurs ce que nous faisons avec nos conseils de quartier.

M. François Bonhomme. – Nous aurions peur ? Non, nous estimons plutôt que la méprise initiale a été très forte. Le tirage au sort, au-delà de ses limites méthodologiques, pose le problème de la légitimité.

Or, la source de la légitimité est tirée de l'élection et non du hasard, ne l'oublions pas. Ce que j'ai entendu me semble refléter une vision marxiste de la représentation : le Parlement n'est pas le lieu d'affrontement des rapports de force des différents intérêts sociaux. (*Mme Marie-Noëlle Lienemann s'exclame.*)

Madame Lienemann, j'ai une vision universaliste. Le Parlement est un lieu de délibérations. Nous pouvons, à la faveur du débat, changer d'avis. Je ne nie pas que la démocratie représentative soit malade mais le tirage au sort est une martingale illusoire dont les effets seront pires que le mal.

Les amendements n^{os} 21 rectifié, 22 rectifié, 2 et 9 rectifié ne sont pas adoptés.

Les amendements identiques n^{os} 36 et 47 rectifié ne sont pas adoptés.

L'article 4 demeure supprimé.

ARTICLE 5

Mme la présidente. – Amendement n^o 23 rectifié, présenté par MM. Benarroche, Gontard, Labbé et Dantec, Mme Taillé-Polian, MM. Fernique, Salmon et Dossus, Mmes Poncet, Benbassa et de Marco et M. Parigi.

I. – Alinéa 4, première phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Les avis sont élaborés par les commissions permanentes ou temporaires et adoptés par l'assemblée.

II. – Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

M. Joël Labbé. – Cet amendement supprime la procédure simplifiée pour l'adoption des avis du CESE, qui ne permet pas un éclairage des politiques publiques et un dialogue apaisé et constructif entre les différentes composantes de la société.

Si le Conseil d'État considère que cette procédure accélère l'adoption des avis du CESE, veillons à conserver le rôle essentiel de son assemblée plénière, pour renforcer l'institution, puisque tel est l'objectif du Gouvernement.

On peut s'interroger sur les conséquences de l'accélération de la procédure législative sur la qualité de la démocratie et du débat public : on voit bien qu'elle n'est pas propice au dialogue avec la société civile. Vouloir embarquer le CESE dans cette accélération est plus que questionnable.

Madame la rapporteure, nous qui sommes du même territoire, je remarque que le tout jeune groupe écologiste ne bénéficie pas d'une grande bienveillance de la commission (*Exclamations amusées sur les travées du groupe Les Républicains et sur les bancs de la commission*). Cela pourrait-il changer par cet amendement ?

M. Roger Karoutchi. – Un beau geste, madame le rapporteur ! (*Sourires*)

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – À titre personnel, j'ai la plus grande bienveillance à votre égard. Mais nous ne sommes pas ici à titre personnel. Au nom de la commission, je dois émettre un avis défavorable.

La procédure simplifiée existe déjà. Le CESE entend conserver un délai de trois semaines plutôt que deux, comme le souhaitait le Gouvernement. C'est déjà très rapide. Avis défavorable.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Même avis pour les mêmes raisons.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Depuis des années, il faut toujours aller vite. Légifère-t-on, travaille-t-on mieux ainsi ? Franchement, non, d'autant que l'exécutif réagit à l'instant. Tout n'est qu'ordonnances, procédures accélérées, consultations à vitesse grand V... À la fin, on légifère mal et il faut sans cesse tout remettre sur l'ouvrage. Cela délégitime le travail parlementaire et l'action publique. Bien au contraire, c'est la prise de recul, dans une société mue sans arrêt par la rapidité, qui fait la force et l'efficacité de la décision publique ! Ne nous y trompons pas ! (*Applaudissements sur les travées du GEST*)

M. Jean-Pierre Sueur. – Je partage ces propos. Monsieur le ministre, Mme Lienemann a raison : la généralisation des procédures accélérées, au CESE comme au Sénat ou à l'Assemblée nationale, pose problème. J'ai vécu longtemps dans des assemblées où la procédure normale prévalait : une lecture dans chaque assemblée, puis une deuxième s'il le fallait, afin que l'écriture de la loi fût la meilleure possible avant la commission mixte paritaire. Cela permettait une législation de qualité. Or, à une seule exception, la loi Bioéthique - et les lois constitutionnelles -, toutes les lois ne nous sont plus soumises que pour une seule lecture. Nous ne pouvons même pas discuter des innovations apportées par l'autre assemblée. C'est déplorable pour la qualité de la loi. Or tout mot, toute ligne de la loi, s'applique à tous les Français et pour longtemps : pensez à la loi de 1901, qui régit encore 1,3 million d'associations !

Monsieur le ministre, revenez à l'esprit et à la lettre de la Constitution : faites donc moins de lois, mais laissez-nous les écrire bien, en appliquant la procédure normale, et en laissant au CESE le temps de bien travailler.

L'amendement n°23 rectifié n'est pas adopté.

L'article 5 est adopté.

ARTICLE 6 (Supprimé)

Mme la présidente. – Amendement n°37, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Le titre I^{er} de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée est complété par un article 6-1 ainsi rédigé :

« Art. 6-1. – Sans préjudice des concertations préalables prévues à l'article L. 1 du code du travail et sous réserve des engagements internationaux de la France, lorsque le Conseil économique, social et environnemental est consulté sur un projet de loi portant sur des questions à caractère économique, social ou environnemental, le Gouvernement ne procède pas aux consultations prévues en application de dispositions législatives ou réglementaires, à l'exception de la consultation des collectivités mentionnées aux articles 72 et 72-3 de la Constitution, des instances nationales consultatives dans lesquelles elles sont représentées, des autorités administratives ou publiques indépendantes et des commissions relatives au statut des magistrats, des fonctionnaires et des militaires. »

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Cet amendement rétablit l'article 6 du projet de loi organique, dans sa rédaction adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale.

C'est une disposition phare qui revalorise le CESE, lui donne plus de visibilité et simplifie la procédure législative, en substituant l'avis du CESE à d'autres consultations, qui se sont multipliées, phénomène décrié depuis des années. Votre crainte d'un appauvrissement des études d'impact me semble infondée.

Vous pensez que la suppression de ces dernières mettrait en danger la qualité des avis du CESE ; je n'en crois rien, vu la très grande qualité des membres du CESE.

Les consultations des collectivités territoriales, des instances nationales dans lesquelles elles sont représentées, et des Autorités administratives indépendantes (AAI) ont été néanmoins conservées.

Le Conseil d'État l'a dit dans son avis du 25 juin 2020, c'est « une simplification bienvenue de nature à renforcer le rôle consultatif du CESE ».

Mme la présidente. – Amendement identique n°52, présenté par M. Mohamed Soilihi et les membres du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Cet article renforce également le rôle du CESE comme carrefour des consultations publiques sur les projets de loi entrant dans son champ de compétence.

Des exceptions ont cependant été prévues : les collectivités territoriales, les outre-mer, les AAI ou les consultations prévues par le droit du travail.

L'adoption de cet article ne remet pas en cause la réflexion soulignée par Mme la rapporteure sur le nombre d'instances consultatives.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Que dit cet amendement ? Que le CESE pourrait être consulté si

le Gouvernement le décide, et que cela rendrait l'avis d'autres organismes facultatif sauf dans un certain nombre de cas où il serait requis et celui du CESE ne pourrait s'y substituer?

On ne supprime donc aucun organisme et on crée une liste non exhaustive dont nous ne connaissons pas précisément le périmètre.

M. Jean-Yves Leconte. – Cet article ne dit pas que le Gouvernement peut procéder à des consultations prévues, mais qu'il n'y procède pas. Alors que la baisse du nombre de membres du conseil va entraîner une représentation moins fine de la société civile, on exclut de consulter nombre d'organisations qui n'y sont pas représentées. Nous aurions pu trouver une voie médiane, mais la procédure accélérée impose un choix binaire. Nous ne voterons donc pas cet amendement.

M. Philippe Bas. – Le travail du Gouvernement est inabouti. Vous posez un principe - se passer des consultations légales - puis prévoyez des exceptions tellement vagues que le texte en serait inapplicable.

Quid de la Commission consultative nationale de la négociation collective, des conseils territoriaux en matière de protection de l'environnement, du Conseil national consultatif des personnes handicapées ? Je connais les AAI, mais que sont les autorités publiques indépendantes ? Nous ne pouvons pas voter à l'aveugle un tel amendement qui n'a pas été assez travaillé.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Oui, ce travail est mal ficelé ! On prend des décisions graves ; or la procédure accélérée ne nous permet pas d'améliorer le texte et de trouver un compromis. Que certains organismes fonctionnent mal, que des consultations puissent être supprimées au profit d'une saisine du CESE, soit. Mais on ne connaît pas le contour de cette décision.

Quid du Conseil national de l'habitat, par exemple ? Promoteurs immobiliers, organismes HLM, associations de locataires ne sont pas représentés en tant que telles au CESE. Et l'on prendrait des décisions en matière d'habitat sans les consulter ?

En l'état, nous devons supprimer cet article qui représente un danger plutôt qu'une chance.

Les amendements identiques n^{os} 37 et 52 ne sont pas adoptés.

L'article 6 demeure supprimé.

ARTICLE 7

Mme la présidente. – Amendement n°44 rectifié, présenté par MM. Bonhomme et Frassa, Mmes Micouleau et Lassarade, MM. Paccaud, Vogel, Cardoux, Bazin, D. Laurent et Bouchet, Mmes Lherbier et Belhiti et MM. Segouin et C. Vial.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 7 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 7. – Le Conseil économique, social et environnemental est composé de zéro membre. »

M. François Bonhomme. – C'est un amendement de simplification ! (*Sourires*)

Depuis sa création en 1959, le CESE peine à trouver sa place - c'est une litote. En dépit de ses réformes successives, il n'a pas su faire la preuve de son utilité. Il convient donc de porter sa composition actuelle à... zéro. (*Rires*)

Au demeurant, cela permettrait à l'État d'envisager la reprise du palais d'Iéna, conçu par l'architecte Auguste Perret à l'occasion de l'Exposition universelle de 1937. Pensé à l'époque pour recevoir le musée des travaux publics, cet édifice emblématique pourrait devenir le lieu de culture et de prestige d'une activité culturelle ou sociale identifiée par nos concitoyens.

Mme Éliane Assassi. – Ce n'est pas sérieux !

M. François Bonhomme. – En dépit de tous les efforts pour le faire vivre, le CESE demeure une institution ectoplasmique, en sédation profonde et continue : cessons l'acharnement thérapeutique ! Mme Bachelot saura trouver une utilisation pour ce lieu d'exception.

Mme Éliane Assassi. – Scandaleux ! On n'est pas au théâtre !

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Cet amendement facétieux pose une vraie question. Oui, le CESE peine à assumer son rôle constitutionnel. La qualité de ses membres n'est pas remise en cause, mais la question de son utilité réelle revient régulièrement. Cette instance de dialogue social ne réduit pas les conflits sociaux, même si le dialogue se noue en son sein ; elle s'autosaisit pour 80 % de ses rapports. Le rythme du travail législatif ne laisse pas au Parlement le loisir de saisir le CESE - c'est à peine si nous avons le temps de rédiger nos propres rapports !

Comme l'a relevé M. Chertier dans son rapport de 2009, la recherche du compromis qui caractérise le CESE est aussi un facteur d'affaiblissement, en ce qu'elle aboutit à retenir le plus petit dénominateur commun.

Reste que la suppression du CESE relève d'une réforme constitutionnelle. Cet amendement est un subterfuge que la commission des lois ne peut cautionner. À défaut de retrait, de cet amendement d'appel, avis défavorable.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Pourquoi ne pas demander la suppression du CESE ? Qu'en des termes choisis ces choses-là sont dites !

J'ai dit hier, monsieur Bonhomme, que certains de vos arguments n'étaient pas progressistes - je n'ai pas dit que vous-même ne l'étiez pas. En revanche, je reconnais que vous avez beaucoup d'humour. Mais le

Gouvernement, lui, n'en a aucun. (*Rires*) Avis totalement défavorable à l'explosion du CESE que vous appelez de vos vœux.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Certains appliquent ces mêmes arguments au Sénat, et estiment que le palais du Luxembourg ferait un bien beau musée !

M. François Bonhomme. – Il y a une petite différence !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous avons toujours plaidé pour le bicamérisme ainsi que pour un organisme consultatif qui éclaire la décision publique en mobilisant les partenaires sociaux. Quelles sont les raisons de son impuissance ? Si le CESE est peu saisi, est-ce sa faute ou celle du Gouvernement et du Parlement ?

M. François Bonhomme. – C'est facile !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le CESE a beau rendre des avis à la quasi-unanimité, ils sont accueillis par un silence de mort. On peut d'ailleurs en dire autant de nos rapports d'information.

Le Gouvernement ferait mieux d'écouter l'avis du CESE, adopté à l'unanimité moins une abstention, qui demande des embauches dans les hôpitaux, un moratoire sur les fermetures de services et de lits, une amélioration du rôle des soignants dans la prise de décision, toutes choses que nous réclamons depuis des années et que le Gouvernement ferait bien d'entendre au lieu de presser le couvercle sur la cocotte !

M. Roger Karoutchi. – Je reconnais l'humour de François Bonhomme. On a bien supprimé les crédits affectés au bourreau pour faire davantage... Mais je ne partage pas la démonstration de Mme Lienemann. En 2008, j'ai défendu le CESE, parce que je considérais qu'il nous fallait un organe citoyen, exprimant le souffle de la société civile.

Le CESE est certes peu consulté et guère écouté, mais il est aussi affaibli par l'irruption du tirage au sort des citoyens, les conventions citoyennes, qui implique, par définition, que le CESE ne les représente pas suffisamment. Et comme il ne procède pas du suffrage universel, il est ainsi mangé par les deux bouts !

Je travaille depuis longtemps avec certains de ses membres, qui me disent qu'il faut redéfinir son rôle : ou le CESE est pleinement la société civile, et ses avis doivent être rendus obligatoires sur certains sujets, ou on le dessaisit, au profit du tirage au sort. Il faudra bien le réformer un jour pour dire clairement à quoi il sert, à quelles conditions et avec quels pouvoirs.

Il faudra une réforme qui dise clairement à quoi sert le CESE et quels sont ses pouvoirs.

Mme la présidente. – Chers collègues, si nous voulons terminer l'examen du texte ce matin, il vous faut être concis.

M. Marc Laménie. – Je ne soutiendrai pas l'amendement de M. Bonhomme qui soulève cependant de vraies questions.

Le CESE rédige des rapports particulièrement intéressants, tout comme le Sénat. Mais quelles suites leur sont réservées ? Ils sont trop rarement suivis d'effet.

Je déplore la disparition des services publics de l'État sur le territoire. Il faut aussi régler les problèmes criants de l'hôpital. Consacrons notre énergie à ce qui est réellement utile sur le terrain.

M. François Bonhomme. – Mme Lienemann me prend pour un dangereux révolutionnaire (*Mme Éliane Assassi s'amuse.*)

À la différence du CESE, le Sénat procède de l'élection ; il n'est pas consultatif, mais vote la loi. La nuance est de taille !

Merci au ministre pour son brevet d'humour. Je ne souhaite pas « l'explosion » du CESE - du reste, personne ne s'en apercevrait si elle devait advenir.

Depuis presque 60 ans que l'on expérimente le CESE, on ne cesse de dire qu'il n'a pas trouvé sa place. Quand on n'a pas trouvé sa place à 60 ans, c'est qu'il y a un problème ! (*Rires*)

Monsieur le ministre, je devine votre sourire derrière le masque. Si vous étiez sur les bancs des parlementaires, je suis sûr que vous voteriez mon amendement.

L'amendement n°44 rectifié n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°3, présenté par Mme Lienemann et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

I. – Alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

cent quatre-vingt-treize

par les mots :

deux cent trente-trois

II. – Alinéa 3

Remplacer le mot :

cinquante-sept

par le mot :

soixante-neuf

III. Alinéa 4

Remplacer le mot :

cinquante-sept

par le mot :

soixante-neuf

IV. – Alinéa 5

Remplacer le mot :

cinquante

par le mot :

soixante

V. – Alinéa 6

Remplacer le mot :

vingt-neuf

par le mot :

trente-cinq

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous souhaitons rétablir le nombre de membres du CESE à 233, en réintégrant l'équivalent des personnalités qualifiées au prorata des collèges.

Mme la présidente. – Amendement n°38, présenté par le Gouvernement.

I. – Alinéa 2

Remplacer le mot :

quatre-vingt-treize

par le mot :

soixante-quinze

II. Alinéas 3 et 4

Remplacer le mot :

Cinquante-sept

par le mot :

Cinquante-deux

III. – Alinéa 5

Remplacer le mot :

Cinquante

par le mot :

Quarante-cinq

IV. – Alinéa 6

Remplacer le mot :

Vingt-neuf

par le mot :

Vingt-six

M. Éric Dupond-Moretti, *garde des sceaux.* – Cet amendement rétablit le nombre de membres du CESE à 175 ainsi que leur répartition au sein des quatre catégories.

Dès 2017, le Président de la République s'était engagé à réduire le nombre de membres du Conseil, dans un objectif de rationalisation de son fonctionnement.

Si la suppression de la catégorie des personnes qualifiées s'est imposée, elle ne représente qu'une

baisse de 17 % des membres du CESE ; ce n'est pas suffisant.

Le nombre de membres du collège Vie associative n'est diminué que de la suppression des quinze personnalités qualifiées. Celui des représentants de la protection de la nature et de l'environnement passe de 33 à 26, ce qui représente en proportion une légère augmentation au regard du nombre total de membres.

Le nombre de 175 garantit une représentation équilibrée de chaque catégorie au sein du CESE.

Mme la présidente. – Amendement n°24 rectifié, présenté par MM. Benarroche, Gontard, Labbé et Dantec, Mme Taillé-Polian, MM. Fernique, Salmon et Dossus, Mmes Benbassa et de Marco et M. Parigi.

I. – Alinéas 3 et 4

Remplacer le mot :

Cinquante-sept

par le mot :

Cinquante-et-un

II. – Alinéa 5

Remplacer le mot :

Cinquante

par le mot :

Quarante-six

III. – Alinéa 6

1° Remplacer le mot :

Vingt-neuf

par le mot :

Quarante-cinq

2° Remplacer les mots :

au titre de

par les mots :

d'organismes ayant pour objet principal

M. Joël Labbé. – Pour des raisons historiques, la représentation de la vie sociale, territoriale et associative d'un côté, et la protection de l'environnement, de l'autre, ne disposent pas des mêmes effectifs que les pôles représentatifs du dialogue social et du monde économique. Pour autant, les enjeux climatiques et la dégradation de la biodiversité sont de plus en plus prégnants.

Cet amendement maintient la représentation du monde associatif et territorial à 46 membres mais augmente la représentation du pôle environnemental à 45 membres, ce qui porte sa proportionnalité à 23 % de l'effectif global. Il précise également qu'y sont nommées des personnes dont la protection de la nature et de l'environnement est bien le but principal.

Mme la présidente. – Amendement n°28 rectifié, présenté par Mme Jacques, M. D. Laurent, Mme Deromedi, MM. Savin, Houpert, Mouiller, Bizet, Belin, Regnard, Bascher, Le Rudulier et Boré, Mme Dumont, M. Savary, Mme M. Mercier, M. Mandelli, Mme Gruny, M. Gremillet, Mme Belhiti et M. Pointereau.

I. – Alinéa 5

Supprimer les mots :

, des outre-mer

II. – Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Cette composition assure la présence d'un représentant de chacun des départements et régions et collectivités territoriales régis par l'article 73 de la Constitution et des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie. »

Mme Micheline Jacques. – Cet amendement garantit la désignation d'un représentant de la société civile dans chacun des territoires ultramarins en les répartissant au sein des pôles composant le CESE.

Il convient de tenir compte de l'éclatement géographique des outre-mer et de n'exclure personne.

Les contraintes propres aux outre-mer les placent aux avant-postes des problématiques qui intéressent le CESE. Ainsi des enjeux environnementaux : 80 % de la biodiversité est dans les outre-mer, sentinelles des changements climatiques. À Saint-Barthélemy, la création de la réserve naturelle a été portée par les associations. La contribution des outre-mer serait précieuse, d'autant que l'insularité conduit souvent à inventer des solutions innovantes.

Mme la présidente. – Amendement n°51, présenté par M. Mohamed Soilihi et les membres du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

Alinéa 5

Remplacer les mots :

des outre-mer

par les mots :

des départements et régions d'outre-mer, des collectivités territoriales mentionnées au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie

M. Thani Mohamed Soilihi. – La commission des lois a rattaché les outre-mer à la catégorie « cohésion sociale et territoriale et vie associative » ce qui offre des garanties quant à leur représentation.

Nous voulons éviter l'écueil d'une conception des outre-mer comme un bloc uniforme.

Mme la présidente. – Amendement n°12 rectifié, présenté par M. Leconte et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

I. – Alinéa 5

Après le mot :

associative

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

, répartis ainsi qu'il suit :

II. – Après l'alinéa 5

Insérer quatre alinéas ainsi rédigés :

« - dix représentants des associations familiales ;

« - vingt-trois représentants de la vie associative, de l'action sociale, et des fondations ;

« - onze représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités territoriales mentionnées au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie ;

« - six représentants des jeunes et des étudiants ;

M. Jean-Yves Leconte. – Nous saluons l'action de la rapporteure sur le nombre de membres du CESE, qui permet une représentation correcte de la société. Toutefois, en supprimant le comité mis en place à l'Assemblée nationale pour préparer les nominations, on fait disparaître certaines précisions sur le type de représentation qui figuraient dans l'ordonnance de 1958. Cela laisse une trop grande marge de manœuvre au pouvoir réglementaire. D'où cet amendement qui précise la composition du pôle, en reprenant les termes de l'ordonnance.

Mme la présidente. – Sous-amendement n°53 à l'amendement n°12 rectifié de M. Leconte et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, présenté par Mme M. Jourda, au nom de la commission.

Amendement n° 12, alinéa 9

Compléter cet alinéa par les mots :

, y compris dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique, dans le secteur du logement social et de l'action en faveur des personnes handicapées et des personnes retraitées

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Je trouve beaucoup d'intérêt à l'amendement n°12 de M. Leconte. Ce sous-amendement le complète pour fixer l'intégralité de la composition du pôle.

Mme la présidente. – Amendement n°7 rectifié, présenté par Mme Jasmin, M. Lurel, Mme Conconne et MM. Antiste et P. Joly.

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

, dont un représentant des activités économiques et sociales pour chacun des départements et régions d'outre-mer, des collectivités territoriales mentionnées au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie

Mme Victoire Jasmin. – Lors de son intervention en juillet 2017 lors de la Conférence des territoires, le Président de la République rappelait que les outre-mer « sont confrontées souvent au cumul de nombre de difficultés (...) mais avec une extrême diversité » et que l'État devait « assurer une égalité des possibles et des chances ».

Cet amendement vise à traduire ce discours en acte, dans l'esprit de l'article 73 de la Constitution.

Mme la présidente. – Amendement n°25 rectifié, présenté par MM. Benarroche, Gontard, Labbé et Dantec, Mme Taillé-Pollian, MM. Fernique, Salmon et Dossus, Mmes Poncet, Benbassa et de Marco et M. Parigi.

Alinéa 6

Remplacer les mots :

au titre de

par les mots :

d'organismes ayant pour objet principal

M. Guy Benarroche. – Cet amendement de repli ne touche pas aux effectifs mais précise que les représentants des organisations liées à l'environnement doivent avoir pour objet principal sa protection.

Mme la présidente. – Amendement n°5 rectifié *bis*, présenté par MM. Poadja et Bonnacarrère, Mme Tetuanui, MM. Théophile, Patient, Artano, Kulimoetoke et Rohfritsch et Mme Gatel.

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les membres mentionnés au 3° du I sont désignés de sorte que la société civile de chaque territoire ultramarin soit représentée.

M. Dominique Théophile. – S'ils partagent de nombreuses problématiques, les onze territoires ultramarins, tous représentés au sein du CESE, connaissent des situations économiques et sociales diverses. On ne saurait les fondre dans une représentation globale sans faire perdre au Conseil la richesse née de leur diversité.

D'où l'intérêt d'avoir, au sein du troisième corps, un représentant de la société civile pour chacun des territoires ultramarins.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Deux problèmes se posent : le nombre de membres du CESE et sa composition.

Le Gouvernement proposait une réduction de 25 % de l'effectif. La commission des lois a préféré supprimer les 40 personnes qualifiées mais maintenir l'intégralité des 193 représentants de la société civile.

Avis défavorable à l'amendement n°3 qui rétablit l'effectif à 233 tout en supprimant les personnes qualifiées, ainsi qu'à l'amendement n°38 qui rétablit le texte initial du Gouvernement.

Avis défavorable à l'amendement n°24 rectifié. Un équilibre a été trouvé au CESE sur l'environnement, ne le modifions pas.

S'agissant de la représentation des outre-mer, je propose de se rallier à l'amendement n°12 rectifié de M. Leconte, qui détaille la composition du troisième collège, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement n°53. Cela préservera le nombre de onze membres issus des outre-mer, dans leur diversité. Dès lors, demande de retrait des amendements n°28 rectifié, 51, 7 rectifié et 5 rectifié *bis*.

Enfin, l'amendement n°25 rectifié est à la fois trop flou et trop circonscrit. Il conduirait à exclure les fédérations de chasseurs ou de pêcheurs. Avis défavorable.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Un accord semble se dessiner autour de l'amendement n°12 rectifié sous-amendé par le rapporteur. Je demande donc un vote par priorité sur cet amendement, en application de l'article 44 alinéa 6 de notre Règlement.

M. Roger Karoutchi. – Très bien.

Mme la présidente. – Quand elle est demandée par la commission saisie au fond, la priorité est de droit, sauf opposition du Gouvernement.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Avis favorable.

La priorité est ordonnée.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Avis défavorable aux amendements n°24 rectifié, 12 rectifié, au sous-amendement n°53 et à l'amendement n°25 rectifié qui rigidifient ou annulent les effets de la réforme que nous souhaitons.

Dès l'examen à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a tenu à ce que les outre-mer soient inscrits dans la lettre du texte. Avis défavorable aux amendements n°28 rectifié, 7 rectifié et 5 rectifié *bis* : les détails ont vocation à être réglés ultérieurement dans le décret.

Avis favorable à l'amendement n°51 qui clarifie la mention des outre-mer.

M. Guy Benarroche. – Nous ne cherchons pas à exclure les associations de chasse et pêche du CESE mais souhaitons que le pôle environnement du CESE soit composé d'organismes ayant pour principal objet la défense de l'environnement.

L'amendement n°7 rectifié est retiré.

Le sous-amendement n°53 est adopté.

L'amendement n°12 rectifié, sous-amendé, est adopté.

Les amendements n°s 3, 38 et 24 rectifié n'ont plus d'objet.

L'amendement n°28 rectifié est retiré, de même que l'amendement n°51.

L'amendement n°25 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°5 rectifié bis est retiré.

L'amendement n°13 rectifié n'est pas défendu.

Mme la présidente. – Amendement n°1 rectifié *quinquies*, présenté par MM. Mouiller et Favreau, Mmes Deromedi, Bonfanti-Dossat, Malet, Gruny et Garriaud-Maylam, M. Milon, Mme Richer, M. Bonne, Mmes F. Gerbaud et Micouleau, MM. Priou et Burgoa, Mmes Estrosi Sassone, de Cidrac et Deroche, MM. Bazin, Frassa, Sautarel, Saury et Brisson, Mme Berthet, MM. Piednoir et Le Rudulier, Mmes Dumont et Lopez, MM. Boré et Hugonet, Mmes Dumas et Joseph, MM. Daubresse, Paccaud, Regnard, Rietmann et de Nicolaÿ, Mmes Borchio Fontimp et L. Darcos, MM. Mandelli, Houpert et Grand, Mmes Chauvin, Jacques, Demas et Canayer, MM. D. Laurent, de Legge et J.B. Blanc, Mmes V. Boyer et Lassarade, MM. Cambon, Laménie, Gueret et Savin, Mme Imbert, M. Lefèvre, Mme Goy-Chavent, MM. B. Fournier, Allizard et Cuypers et Mme Lavarde.

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La composition du Conseil assure une représentation des personnes en situation de handicap.

Mme Christine Lavarde. – Cet amendement, porté par M. Mouiller, est satisfait par le sous-amendement de la commission, je le retire donc.

L'amendement n°1 rectifié quinquies est retiré.

L'amendement identique n°27 rectifié n'est pas défendu.

Mme la présidente. – Amendement n°39, présenté par le Gouvernement.

I. – Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Un comité composé de trois députés désignés par le Président de l'Assemblée nationale et de trois sénateurs désignés par le Président du Sénat, de manière à assurer une représentation pluraliste, ainsi que de trois membres du Conseil économique, social et environnemental désignés par le Président du Conseil économique, social et environnemental, d'un membre du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État et d'un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes est chargé de

proposer, au plus tard six mois avant la fin de chaque mandature, des évolutions de la composition du Conseil. Les avis rendus par ce comité sont rendus publics.

II. – Alinéa 8, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Cet amendement rétablit la rédaction de l'Assemblée nationale concernant le comité indépendant de préfiguration, qui apportera un regard extérieur et transparent sur l'évolution de la composition du CESE sans qu'il soit nécessaire de modifier à chaque fois la loi organique.

Mme la présidente. – Amendement identique n°48 rectifié, présenté par M. Mohamed Soilihi et les membres du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Défendu avec vigueur.

Mme la présidente. – Amendement n°4, présenté par Mmes Lienemann, Assassi et Cukierman.

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Un comité composé de trois députés désignés par le président de l'Assemblée nationale et de trois sénateurs désignés par le président du Sénat, de manière à assurer une représentation pluraliste, ainsi que de trois membres du Conseil économique, social et environnemental désignés par le président du Conseil économique, social et environnemental, d'un membre du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État et d'un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes est chargé de proposer, au plus tard six mois avant la fin de chaque mandature, des évolutions de la composition du Conseil.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Sans ce comité, toute une série d'arbitrages dus au bouleversement des catégories, seraient confiés au seul exécutif. Les coopératives et les mutuelles, par exemple, étaient jadis dans le collège entreprises ; combien de sièges leur seront réservés dans la nouvelle répartition ? Une coopérative agricole sera-t-elle comptée comme coopérative ou comme relevant du secteur agricole ?

Soit on précise tout dans la loi, soit on confie à une structure idoine le soin de faire des recommandations au Gouvernement.

Cette proposition fait l'unanimité au sein du CESE et parmi les partenaires sociaux.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Avis défavorable. Ce comité Théodule sera-t-il seulement consulté ? Le Gouvernement nous a indiqué que le décret serait prêt, ce comité n'aura donc guère le temps d'œuvrer. Les parlementaires ont-ils vocation à participer aux travaux préparatoires aux textes réglementaires ?

Nous avons demandé que le Gouvernement publie les critères qu'il utilisera pour choisir les représentants de la société civile organisée. L'amendement de M. Leconte a en outre fixé la composition d'un des collèges, et les collèges des salariés et des employeurs répondent à des critères de représentativité. Nous n'allons pas créer un comité pour le seul collège qui reste !

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Avis défavorable.

Les amendements identiques n^{os} 39 et 48 rectifié ne sont pas adoptés.

L'amendement n^o 4 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n^o 34, présenté par M. Théophile.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« ... – Le Conseil économique, social et environnemental met en place un comité associé territorial composé de membres représentants des instances consultatives prévues par la loi et créées auprès des collectivités territoriales ou de leurs groupements, dont onze membres issus des outre-mer. »

M. Dominique Théophile. – Cet amendement d'appel réaffirme le rôle des instances consultatives placées près des outre-mer et l'importance de la représentation de la diversité des outre-mer.

Les garanties apportées par l'amendement n^o 12 rectifié nous satisfont, mais je voulais témoigner des inquiétudes des outre-mer.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Vous avez vu le cas que je fais des territoires d'outre-mer. Avis défavorable à cet amendement d'appel, qui s'adresse avant tout au Gouvernement.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Avis défavorable.

L'amendement n^o 34 n'est pas adopté.

L'article 7, modifié, est adopté.

ARTICLE 8

Mme la présidente. – Amendement n^o 11 rectifié, présenté par Mme Jasmin et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

Alinéa 5

Remplacer le mot :

particulières

par les mots :

transversales, notamment les outre-mer, les droits des femmes et la prospective,

Mme Victoire Jasmin. – Nous savons combien la délégation sénatoriale aux outre-mer est importante.

Cet amendement donne un fondement législatif à celle du CESE.

Le Président de la République ayant proclamé l'égalité entre les hommes et les femmes grande cause nationale, il ne faut pas non plus supprimer la délégation du CESE qui y est consacrée.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Avis défavorable. Le président du CESE a indiqué qu'il confirmerait deux des trois délégations, celles consacrées aux outre-mer et aux droits des femmes.

Il ne nous appartient pas de décider de l'organisation interne du CESE.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Même avis.

L'amendement n^o 11 rectifié n'est pas adopté.

L'article 8 est adopté.

ARTICLE 9

Mme la présidente. – Amendement n^o 40, présenté par le Gouvernement.

Alinéas 4 et 5

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

« Des représentants des instances consultatives créées auprès des collectivités territoriales ou de leurs groupements peuvent participer aux travaux des commissions avec voix consultative.

« Des personnes tirées au sort peuvent participer aux travaux des commissions avec voix consultative.

« Les modalités de désignation et de participation des représentants des instances consultatives et des personnes tirées au sort sont fixées par le règlement du Conseil. Les modalités de tirage au sort respectent les garanties mentionnées à l'article 4-1-1. » ;

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Cet amendement rétablit la possibilité, pour des personnes tirées au sort, de participer aux travaux des commissions du CESE, tout en prévoyant, comme l'a voulu votre commission, qu'elles n'aient qu'une voix consultative.

La démocratie participative répond à une aspiration croissante des Français, comme en a témoigné le Grand débat. Des conférences citoyennes régionales ont été expérimentées avec succès sous forme d'ateliers participatifs. La Convention citoyenne sur le climat mise en place par le CESE en octobre 2019 a, quant à elle, rassemblé 150 personnes, toutes tirées au sort.

Je ne remets aucunement en cause la démocratie représentative. Le tirage au sort n'a rien de nouveau - on l'utilise pour désigner les jurys d'assises. N'ayez pas peur de cet outil, qui est ancien et répandu dans de grandes démocraties et ne remet nullement en cause l'exercice du droit de vote.

Mme la présidente. – Amendement identique n°45, présenté par M. Mohamed Soilihi et les membres du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je ne reprends pas les arguments échangés hier lors du débat sur l'article 4.

L'amendement n°35 rectifié est retiré.

L'amendement n°15 rectifié n'est pas défendu.

Mme la présidente. – Amendement n°26 rectifié, présenté par MM. Benarroche, Gontard, Labbé et Dantec, Mme Taillé-Polian, MM. Fernique, Salmon et Dossus, Mmes Poncet, Benbassa et de Marco et M. Parigi.

Après l'alinéa 5

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Des personnes tirées au sort peuvent participer aux travaux des commissions avec voix consultative.

« Les modalités de désignation et de participation des représentants des instances consultatives et des personnes tirées au sort sont fixées par le règlement du Conseil. Les modalités de tirage au sort respectent les garanties mentionnées à l'article 4-1-1. » ;

M. Guy Benarroche. – Nous partageons l'analyse du ministre sur le tirage au sort. Cet amendement rétablit le texte de l'Assemblée nationale.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – La commission n'a pas changé d'avis sur le tirage au sort. Avis défavorable.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Je pensais avoir convaincu la rapporteure - ma déception est incommensurable ! (*Sourires*)

Retrait de l'amendement n°26 rectifié au bénéfice de celui du Gouvernement.

M. Jean-Yves Leconte. – Autant je pense utile que le CESE puisse enrichir ses débats par une consultation, sur un sujet donné, de citoyens tirés au sort, autant il me semble dangereux d'inclure des personnes tirées au sort au côté des autres membres au sein des commissions. Cela délégitimerait les autres membres. Attention au mélange des genres. Nous mettons le doigt dans un engrenage.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous partageons les propos de M. Leconte. Cette mesure introduit un doute sur la représentativité des différents collègues du CESE en mettant sur le même plan des citoyens tirés au sort et des représentants de la société civile et des corps intermédiaires. Il s'agit de deux logiques différentes. Chacun chez soi et les vaches seront bien gardées.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis moi aussi en total accord avec Jean-Yves Leconte. Quelle que soit notre conviction sur le tirage au sort, il demeure que faire participer des personnes tirées au sort à la décision

politique rompt avec les principes républicains. J'approuve avec force la position de Jean-Yves Leconte.

Les amendements n°s 40 et 45 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement n°26 rectifié.

L'article 9 est adopté, ainsi que les articles 9 bis, 10, 10 bis et 10 ter.

ARTICLE 11

L'amendement n°49 est retiré.

L'article 11 est adopté.

ARTICLE 12

L'amendement n°41 est retiré, ainsi que l'amendement n°50 rectifié.

L'article 12 est adopté.

Explications de vote

M. Jean-Yves Leconte. – Le groupe socialiste, écologiste et républicain votera le projet de loi, même s'il déplore l'abandon, à l'article 4, de la consultation citoyenne.

Notre vote favorable est motivé par le travail de Mme la rapporteure sur l'article 7, qui précise la composition du CESE et rétablit le nombre de membres au bon niveau.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Deux sujets nous préoccupaient : la réduction du nombre de membres et le côté guichet unique de consultation. Ces deux préoccupations ont été prises en compte par la commission des lois. Mais il reste un manque manifeste sur la démocratie participative. Comme les partenaires sociaux et les membres du CESE se sont engagés dans cette réforme, et que nous avons fait bouger les lignes, nous nous abstenons.

M. Guy Benarroche. – Abstention aussi pour le groupe écologiste - solidarités et territoires. Nos amendements visant à améliorer le fonctionnement, la visibilité et l'efficacité du CESE n'ont pas prospéré, l'objectif n'est pas atteint.

M. Dominique Théophile. – Abstention également pour le RDPI, malgré les avancées sur l'outre-mer, car des inquiétudes demeurent, sur l'âge et la démocratie participative notamment.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Nous ne sommes pas non plus convaincus par la valeur ajoutée de ce texte qui grave dans le marbre, de manière approximative, des pratiques qui existaient... Nous sommes satisfaits d'avoir évité la procédure du tirage au sort, contraire à notre conception de la démocratie.

Ce texte a permis des échanges de fond sur des sujets importants. Je vous remercie pour la qualité des débats ; merci aussi à M. le ministre.

(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)

Mme la présidente. – En application de l'article 59 du Règlement, le scrutin public est de droit.

L'ensemble du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental est mis aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. – Voici le résultat du scrutin n°1 :

Nombre de votants	341
Nombre de suffrages exprimés	293
Pour l'adoption.....	292
Contre	1

Le Sénat a adopté.

Prochaine séance, lundi 19 octobre 2020, à 17 heures.

La séance est levée à 13 heures.

Pour la Directrice des Comptes rendus du Sénat,

Rosalie Delpech

Chef de publication

Annexes

Ordre du jour du lundi 19 octobre 2020

Séance publique

À 17 heures et le soir

- Proposition de loi constitutionnelle visant à garantir la prééminence des lois de la République présentée par MM. Philippe Bas, Bruno Retailleau, Hervé Marseille et plusieurs de leurs collègues (texte de la commission, n°46, 2020-2021) (demande du groupe Les Républicains)

Analyse des scrutins

Scrutin n°1 sur l'ensemble du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au Conseil économique, social et environnemental (*procédure accélérée*)

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	341
Suffrages exprimés :	293
Pour :	292
Contre :	1

Le Sénat a adopté

Analyse par groupes politiques**Groupe Les Républicains (148)**

Pour : 147

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, président du Sénat

Groupe SER (65)

Pour : 64

Contre : 1 - M. Rachid Temal

Groupe UC (54)

Pour : 53

N'a pas pris part au vote : 1 - Mme Valérie Létard, Présidente de séance

Groupe RDPI (23)

Abstentions : 23

Groupe du RDSE (15)

Pour : 15

Groupe CRCE (15)

Abstentions : 15

Groupe INDEP (13)

Pour : 13

GEST (12)

Abstentions : 12

Sénateurs non inscrits (3)

N'ont pas pris part au vote : 3 – Mme Christine Herzog, MM. Jean Louis Masson, Stéphane Ravier